FRC 17179

CORPS LÉGISLATIF.

CONSEIL DES CINQ-CENTS.

Case FRC 19900

OPINION

DE

JARD-PANVILLIER,

Sur le projet présenté par le représentant du peuple Delbrel, au nom de la commission militaire, sur les dispenses et les congés accordés relativement au service militaire.

Séance du 13 Messidor an 7.

REPRÉSENTANS DU PEUPLE,

LE projet de résolution soumis à votre discussion contient deux objets essentiellement distincts et indépendans l'un de l'autre. Le premier est d'annuller tous

THE NEWBERRY LIBRARY

les congés absolus accordés depuis le 23 août 1793, et le second est de rapporter implicitement la loi du 28 nivose dernier, en réglant un nouveau mode de prononcer sur les demandes de dispense de service militaire.

Je me propose de combattre le projet sous l'un et l'autre rapport. Je le combats d'abord, parce qu'il préjuge, ou, pour mieux dire, qu'il résout une question constitutionnelle extrêmement importante, celle de savoir si le Corps législatif peut annuller des arrêtés du Directoire exécutif; et, dans le cas de l'affirmative, comment il doit ou peut le faire.

Tous les congés absolus ou exemptions de service définitive ont été en effet accordés par des arrêtés, ou en vertu d'arrêtés du Directoire exécutif, et les révoquer, seroit bien certainement annuller les arrêtés par lesquels ils ont été accordés; ce seroit donc bien résoudre par le fait la question qui s'est élevée à cet égard, et qui avoit été renvoyée dans l'une des précédentes sessions à l'examen d'une commission spéciale.

Je le répète, cette question est extrêmement délicate; elle tient, sous beaucoup de rapports, à la séparation et à l'indépendance des pouvoirs que la constitution a établis. Il faudra bien peut-être un jour la décider: mais si dans l'an 5 on a craint de le faire sans un mûr examen, dans un temps où la bienséance et le desir de maintenir l'union nécessaire entre les deux premiers pouvoirs n'arrêtoient guère plusieurs de ceux qui composoient alors le Corps législatif, aujourd'hui que ces considérations sont du plus grand poids auprès du Conseil, il ne voudra pas sans doute trancher, pour ainsi dire, militairement une difficulté qui, dans tous les cas, mérite d'être examinée et discutée avec la plus sérieuse attention. Il paroît même que la commission militaire, composée à-peu-près des mêmes membres

qui la forment en ce moment, avoit déja senti les inconvéniens de la proposition que je combats, puisqu'après l'avoir présentée au mois de frimaire dernier, elle la retira de son propre mouvement lorsqu'on en demanda la discussion.

Examinons d'ailleurs quel seroit pour l'avantage de la République le résultat de la loi qu'on vous propose, et que je crois impolitique sous plusieurs rapports. Je n'en vois point d'autre que l'envoi aux armées de quelques centaines, ou, si l'on veut, d'un ou deux mille hommes de plus; car, quoi qu'on en dise, le Directoire exécutif a mis plus de réserve qu'on ne semble le croire dans la concession des congés absolus qui lui ont été demandés. Je sais que l'on peut me dire qu'il a été quelquefois trompé sur les motifs qui lui étoient présentés; mais je sais aussi qu'il a pris des précautions pour ne pas l'être, et je doute qu'il l'ait été souvent.

Au surplus, pour ne pas m'exposer à combattre une proposition qui auroit pû contribuer efficacement à augmenter les forces des armées de la République, et pour mettre à même d'en apprécier les avantages, je me suis procuré des renseignemens positifs sur le nombre des congés délivrés par le Directoire exécutif, depuis le moment de son installation jusqu'à ce jour. Je me suis convaincu que si de ce nombre on déduit celui des congés accordés pour cause d'infirmités réelles, et celui des dispenses définitives accordées à des citoyens actuellement mariés, comme vous le propose la commission, il ne restera pas deux mille hommes dans le cas de rejoindre l'armée, en vertu de la loi qu'on vous propose; car il ne faut pas perdre de vue que déja la loi du 23 fructidor dernier avoit fait rejoindre tous ceux qui n'avoient obtenu que des réquisitions ou des exemptions provisoires, et c'étoit le plus grand nombre. J'observe, à cet égard, que cette loi du 23

fructidor avoit fait tout ce que la justice et l'intérêt public, d'accord avec une politique bien entendue, me paroissoient devoir exiger en pareil cas. Elle laissoit subsister les congés absolus par égard pour l'autorité qui les avoit délivrés, quoiqu'on ne pût se dissimuler qu'il y en avoit qui pouvoient être le fruit de quelques erreurs ou même de quelques faveurs; mais elle prévenoit en même temps tous les abus pour l'avenir, en interdisant à toute autorité la faculté de mettre en réquisition, ni retenir pour un emploi quelconque, un Français qui, d'après son âge, se trouve appelé aux armées.

Je reviens à l'examen de l'avantage qui peut résulter pour la République de la proposition que je combats. J'ai dit qu'elle appelleroit au plus deux mille hommes aux armées; mais il faut considérer en même temps si ce léger avantage peut compenser le tort que vous ferez à l'agriculture et aux arts, en leur enlevant des bras d'autant plus précieux, que ce sont ceux d'hommes faits et dans la vigueur de l'âge, et que vous êtes obligés d'enlever dans le même instant tous ceux de l'âge de la conscription.

Il est de fait que tous les congés qui n'ont pas été motivés sur des infirmités, l'ont été sur l'utilité des invidus qui les ont obtenus pour soutenir des établissemens d'agriculture, de commerce ou de manufacture. Il est certain que pour le plus grand nombre, ces motifs n'étoient point supposés, du moins pour ceux qui depuis n'ont pas pris la précaution de se marier pour se mettre à l'abri de toute poursuite; et quand ils l'auroient été dans le principe, toujours est-il vrai qu'on ne peut disconvenir que dans ce moment tous les réquisitionnaires sont dans l'âge de vingt-cinq à trente-deux ans: c'est-à-dire, dans cette époque de la vie où les hommes se livrent avec le plus de succès

à des travaux utiles, et embrassent un état qui assure leur sort et celui de leur famille, et les met à peu-même de payer leur tribut à la société. Il est à peu près incontestable que tous les individus dont on vous propose aujourd'hui d'annuller les congés sont livrés à des occupations plus ou moins importantes, dans lesquelles ils servent plus utilement la République qu'ils ne la serviroient dans les armées, sur-tout quand celles-ci vont être portées au-delà du complet par la mise en activité de tous les conscrits.

Représentans du peuple, il peut être permis à des militaires, éblouis de la gloire dont ils se sont couverts dans la carrière qu'ils ont parcourue, de ne voir de service essentiellement important que dans le métier des armes; mais le Corps législatif ne peut pas perdre de vue que si les armées assurent l'indépendance des nations, ce sont les arts, le commerce et l'agriculture qui en assurent la prospérité. Ainsi, l'intérêt public bien entendu, joint à la difficulté que présente la question constitutionnelle dont je vous ai déja parlé, vous fait un devoir d'écarter la proposition que je combats.

En vain objecteroit-on qu'elle est conforme aux principes que vous avez adoptés à l'égard des conscrits. Je crois que l'on doit établir une grande différence entre la réquisition de 1793 et la conscription.

La première a été une mesure de circonstance et de nécessité qu'il a été impossible de régulariser dans un temps où l'on ne connoissoit aucune règle, et vouloir y appliquer aujourd'hui les principes d'un système bien ordonné, ce seroit vouloir punir des écarts et des abus que le silence des lois sembloit vouloir tolérer; ce seroit jeter en arrière un regard qui pourroit ne pas être favorable à l'autorité publique.

Mais il n'en est pas de même de la conscription.

une institution républicaine dérivant de notre constitution. Elle règle l'obligation qui lui est imposée de défendre la patrie. Cette obligation étant commune à tous, aucune autorité ne peut avoir le droit d'en dispenser qui que ce soit. La loi seule doit fixer les cas d'exception et les formes à suivre pour les constater. C'est ce qui a déja été fait par la loi du 28 nivose dernier, et que l'on vous propose de rectifier aujourd'hui.

Revenir sur le passé seroit une mesure impolitique et inconsidérée, sujette à beaucoup d'inconvéniens dans l'exécution, et propre à jeter de la défaveur sur une autorité qu'il importe de faire respecter par les égards et la considération que vous devez être soigneux de lui marquer. C'en est assez, je crois, pour vous engager à adopter l'ordre du jour sur ce premier objet du projet de la commission.

Je passe maintenant au second objet, qui est de régler les formes dans lesquelles seront faites et jugées à l'avenir les demandes de dispenses pour cause d'infirmité ou d'incapacité.

Au mois de frimaire dernier, la commission militaire, frappée sans doute des abus qui pouvoient résulter de donner au Directoire exécutif ou au ministre seul l'autorisation d'accorder des dispenses de service militaire, pour cause d'infirmité ou d'incapacité, d'après les certificats d'officiers de santé, proposa sur cette matière un projet, qui fut adopté le 28 du même mois, et approuvé par le Conseil des Anciens le 28 nivose suivant. Cette loi porte en substance « que les motifs de dispense sont jugés par les administrations municipales ou par les administrations centrales de département, sur le rapport d'officiers de santé nommés par elles à cet effet; que les administrations municipales ne peuvent accorder de dispenses définitives que dans

les cas d'infirmités palpables et notoires, et que dans tous les autres cas elles ne peuvent accorder que des dispenses provisoires, dont le terme ne peut excéder trois mois ; que les décisions de ces administrations, portant dispenses définitives ou provisoires, doivent être adressées à l'administration centrale, qui les confirme ou les annulle ; que les administrations centrales peuvent seules prononcer sur les réclamations de dispenses définitives ou provisoires, motivées sur des infirmités cachées ou pour cause de maladie qui ne réduiroit point le malade à l'impossibilité de se transporter au chef-lieu de département ; que les décisions des unes et des autres administrations mentionnent le rapport de deux officiers de santé, et constatent que la visite a été faite en présence de l'administration et du commissaire ; que ces décisions ne peuvent être prises qu'après avoir entendu le commissaire du Directoire exécutif ; et qu'elles doivent être signées par la majorité des membres de chaque administration ; que sur la demande d'un seul de ses membres, ou du commissaire du Directoire exécutif, l'administration est tenue de faire procéder à une contre-visite et à un nouveau rapport d'officiers de santé ; enfin, que si le ministre de la guerre, qui seul délivre des brevets de dispense absolue, soupçonne que des conscrits auroient été indument dispensés, il peut faire procéder à des contre-visites, et que s'il acquiert la conviction que des officiers de santé, des commissaires du Directoire ou des administrateurs ont voulu favoriser des lâches, il casse les décisions des autorités, et les dénonce au Directoire exécutif pour les faire punir conformément aux lois. »

Certes il est difficile de prendre plus de précautions que n'en contiennent les dispositions que je viens de vous rappeler, pour prévenir les abus et la faveur de la part des personnes appelées à prononcer sur les de-

mandes de dispenses pour cause d'infirmités ou d'incapacité. En effet, pour que ces dispenses fussent indument accordées, il faudroit nécessairement la connivence des officiers de santé, de tous les membres des administrations municipales et centrales appelées à prononcer sur les réclamations, celle des commissaires du Directoire exécutif, et enfin celle du ministre, puisqu'en supposant que la majorité des membres d'une administration voulût favoriser un conscrit, un seul de ses membres, ou le commissaire du Directoire exécutif, pourroit s'y opposer, soit en demandant une contre-visite et un nouveau rapport d'officiers de santé, soit en prévenant le ministre de l'abus qu'on voudroit commettre.

Cependant la commission pense aujourd'hui que cette loi est mauvaise en ce qu'elle charge les administrations municipales et départementales de prononcer sur les demandes de dispense dont il s'agit, et parce que les magistrats chargés de prononcer se trouvent presque toujours placés entre leurs devoirs et leurs affections particulières. La commission vous propose, en conséquence, de charger le commissaire près l'administration centrale de chaque département, de prononcer seul sur toutes les demandes de dispense qui seront faites dans son arrondissement, et de l'investir d'une autorité sans bornes à cet effet, puisqu'elle lui laisse la faculté mais qu'elle ne lui impose point l'obligation de prendre des éclaircissemens, pas même des officiers de santé, sur les causes de dispenses alléguées par les réclamans. Les motifs de cette proposition sont que la responsabilité des abus qui pourroient se commettre dans la délivrance des dispenses, étant concentrée sur une seule tête, sera plus facile à exercer, et que le fonctionnaire qui en sera chargé est du nombre de ceux qui peuvent être plus facilement atteints par le

Directoire exécutif, qui le surveillera sans cesse, pourra le révoquer et même le livrer aux tribunaux.

Je vous avoue, citoyens représentans, que tous ces motifs m'ont paru bien foibles pour vous déterminer à rapporter la loi du 28 nivose, pour y substituer celle qu'on vous propose, et qui vous offre certainement une bien moindre garantie contre les abus que la première. En effet, il n'est pas besoin de raisonnement pour vous convaincre qu'un seul homme est bien plus facile à corrompre que huit ou dix membres d'une administration municipale, surveillés par l'administration centrale et par le commissaire central lui-même, à qui l'on vous propose de confier exclusivement le pouvoir d'accorder des dispenses, et enfin par le ministre de la guerre, qui peut faire traduire devant les tribunaux ceux qui auroient voulu favoriser des lâches au préjudice de l'intérêt public. On vous dit que ces magistrats se trouvent presque toujours placés entre leurs devoirs et leurs affections particulières. Mais un commissaire du Directoire exécutif qui, aux termes de la constitution, doit être nécessairement choisi parmi les citoyens domiciliés dans le département, n'est-il pas dans la même position ? On ne prétendra pas sans doute que les commissaires près les administrations sont des hommes d'une nature particulière et exempts de passions : des faits récens et trop connus déposeroient contre cette assertion. Si donc, comme on ne peut le contester, ils sont susceptibles des mêmes affections, ou, si l'on veut, des mêmes foiblesses que les autres hommes, s'ils se trouvent, comme les autres fonctionnaires publics, au milieu de leurs proches et de leurs amis, en un mot au milieu de tous les objets qui peuvent exciter les affections dont on redoute les effets, sur quoi sera fondée la confiance exclusive et pour ainsi dire illimitée qu'on vous propose de leur accor-

der ? N'est-il pas évident au contraire qu'il leur sera plus difficile de surmonter ces affections qu'à des individus formant un corps délibérant ? En effet, dans un corps administratif où l'amour de la patrie et de ses devoirs n'est pas entièrement éteint, il y a une espèce de pudeur publique qui en impose aux affections, je dirai même aux passions particulières, et les fait taire devant l'intérêt de tous ou la volonté de la loi. Tel homme que son penchant porteroit à favoriser son fils ou celui de son ami, y résistera par la crainte de passer aux yeux de ses collègues pour un mauvais citoyen, ou même seulement pour un homme foible. Ce frein n'existera point pour le fonctionnaire chargé seul de l'exercice d'un grand pouvoir. N'ayant à redouter que la surveillance éloignée du Directoire exécutif, le sentiment de ses devoirs sera souvent étouffé par ses affections personnelles, et par les sollicitations des personnes qui lui seront chères ou auxquelles il aura lui-même des obligations. Il pourra d'autant moins résister à ces sollicitations, que la faveur qu'on lui demandera dépendra de lui seul ; car il aura encore ce désavantage, qu'il aura à supporter seul tout l'odieux d'un refus, au lieu qu'en pareil cas chaque membre d'un corps délibérant le partage avec tous ses collègues, et les mécontentemens ou les haines qui en résultent étant dirigés contre un plus grand nombre d'individus en sont moins à craindre et ont véritablement moins d'intensité. Cette seule considération suffiroit peut-être pour faire préférer les dispositions de la loi du 28 nivose ; mais, en combattant celles qui vous sont proposées, je ne vous ai encore présenté que les inconvéniens qui pourroient résulter de la foiblesse ou des affections quelquefois blamables sans doute, mais du moins naturelles, du commissaire auquel on vous propose d'accorder une confiance exclusive : mais com-

bien ces inconvéniens ne seront-ils pas plus graves, si ce fonctionnaire est un homme immoral ? Quel champ vaste et facile n'ouvrez-vous pas à la corruption qui se tente et s'exerce toujours avec plus d'espoir de succès envers un seul individu, qu'envers un corps dont les membres offrent plus de garantie morale par cela seul qu'ils sont en plus grand nombre, et qui en impose même aux corrupteurs, parce qu'ils sont investis de la confiance de leurs concitoyens, quand même vous les en supposeriez tous indignes, ce qui n'est pas présumable ?

Il sera responsable, me direz-vous, et s'il commet des prévarications, le Directoire exécutif le destituera ou le traduira devant les tribunaux. Mais quelle sera la surveillance du Directoire sur un commissaire exerçant ses fonctions à quarante ou cinquante myriamètres de lui ? On le dénoncera ! . . . Il répondra qu'on le calomnie ; il présentera les faits sous le jour qui lui sera le plus favorable ; il aura, sur ses dénonciateurs, l'avantage de la confiance dont il est déja revêtu, et le Directoire, dans cette incertitude, dans l'impossibilité de vérifier les faits, ou entraîné par des occupations et des soins d'un plus grand intérêt, perdra de vue la dénonciation, et le crime impuni se perpétuera.

La commission a dit que, plus la responsabilité se concentre, plus on l'exerce facilement. Cela est vrai jusqu'à un certain point, mais elle auroit dû dire aussi que la responsabilité est d'autant moins illusoire que les responsables sont plus immédiatement surveillés ; or cette surveillance s'exerce bien plus immédiatement sur les agens chargés de prononcer sur les demandes de dispenses de service en conformité de la loi du 28 nivose, que suivant les dispositions qui vous sont présentées, puisque, suivant la première, les membres des administrations municipales et départementales sont

surveillés les uns par les autres et par les commissaires du Directoire exécutif, et enfin par le ministre de la guerre, au lieu que, suivant celle que je combats, le commissaire n'est surveillé que par le Directoire éloigné de lui. C'est d'ailleurs une erreur de prétendre qu'en cas de prévarication de la part des administrateurs ou d'un commissaire, le Directoire exécutif peut atteindre plus facilement celui-ci que les premiers. La constitution et les lois lui donnent également le droit de destituer les uns et les autres, et de les traduire devant les tribunaux; ainsi ce motif se trouve aussi sans fondement.

Après vous avoir exposé des considérations si puissantes contre les bases du projet de la commission, dois-je relever les vices que présentent les dispositions relatives à son exécution? Qui de vous n'en a pas été frappé?

Quoi! un commissaire qui n'aura aucune connoissance de l'économie animale dans l'état de santé ou de maladie, pourra prononcer, sans consulter les gens de l'art, sur l'existence et la gravité d'infirmités qui ne peuvent être jugées et appréciées que par des hommes expérimentés? et il le pourra; car le projet de loi lui donne bien la faculté de consulter des officiers de santé, mais il ne lui en fait pas un devoir; il est cependant des maladies très-graves, et qui certainement rendent ceux qui en sont affectés incapables de service militaire qui, à certaines périodes, ne peuvent être reconnues que par des médecins habiles. Telles sont le scorbut commençant et le vice scrophuleux. Ces maladies se manifestent par des symptômes qui n'échappent pas à l'observateur expérimenté; mais ceux qui en sont atteints conservent pendant un assez long-temps de l'appétit et toutes les apparences d'une bonne santé. Je pourrois encore citer l'hémoptysie ou le crachement de sang, qui est

tôt ou tard suivi de la pulmonie. Les accès de cette maladie ne sont pas continuels ; ceux mêmes qui en sont attaqués, avec une structure assez délicate, ont cependant des couleurs qui annoncent une santé presque florissante à ceux qui ne s'y connoissent pas.

Toutes ces affections sont dangereuses ; cependant si un commissaire a l'imprudence de s'en rapporter aux apparences, et de ne pas consulter des hommes éclairés dans la connoissance des maladies, il enverra aux armées des hommes incapables d'y servir, et qui, au lieu de les renforcer, iront peupler les hôpitaux où ils périront infailliblement.

Il est vraiment fâcheux d'être obligé d'entrer dans de pareils détails à la tribune nationale ; mais, en stipulant ici les intérêts de la République, nous devons aussi stipuler les intérêts de l'humanité et fixer votre attention sur tout ce qui tend à les compromettre.

La loi du 28 nivose, bien plus prévoyante, porte expressément que tous les motifs de dispense doivent être jugés par les administrations municipales ou départementales, d'après le rapport d'officiers de santé nommés par elles à cet effet. Par cette raison elle mérite encore d'être préférée.

D'un autre côté, d'après la proposition qui vous est faite, si le commissaire consulte des officiers de santé, et que ceux-ci le trompent sur l'état du réclamant, il en sera responsable et sera puni pour la faute de ceux qui auront abusé de sa droiture et de sa confiance. Il doit résulter nécessairement delà que tout commissaire honnête, et qui craindra de se compromettre, refusera même les dispenses les plus légitimes, et que la malveillance, habile à saisir tout ce qui peut indisposer les citoyens contre le gouvernement républicain, attribuera à une institution, bonne dans son principe, les erreurs ou les abus auxquels elle aura donné lieu.

275

Je crois en avoir assez dit pour démontrer les inconvéniens du projet soumis à la discussion, sous le rapport des deux objets qu'il renferme.

La solution du premier point tient à celle d'une question constitutionnelle très-importante, qui n'est pas encore décidée, et qui ne peut l'être qu'après un mûr examen. La proposition qu'il contient est d'ailleurs impolitique sous plusieurs rapports, sans avantage réel pour la République, et défavorable à l'autorité du Directoire exécutif.

Le second offre beaucoup d'inconvéniens, et ne présente pas à l'intérêt public autant de garantie morale que la loi du 28 nivose dernier sur le même objet.

Je demande que le Conseil passe à l'ordre du jour sur le projet.

DE L'IMPRIMERIE NATIONALE.
Messidor an 7.